

Насущные проблемы местного самоуправления

Опыт стран с высоким уровнем жизни свидетельствует о том, что децентрализация управления государством и обществом и создание эффективной системы местного самоуправления являются необходимыми условиями обеспечения достойной жизни людей.

В настоящее время местное самоуправление в Российской Федерации составляет одну из основ конституционного строя. Его положение в политической системе российского общества определяется тем, что это тот уровень власти, который наиболее приближен к населению, им формируется и ему непосредственно подконтролен, решает вопросы удовлетворения основных жизненных потребностей населения. Рационально организованное местное самоуправление позволяет эффективно использовать местные ресурсы, снимать социальную напряженность в обществе, повышать доверие населения к власти. (1).

Управленческие проблемы. Децентрализация государственно-го управления сама по себе еще не гарантирует эффективности управления. Для построения эффективной системы управления любым объектом необходимо решить следующие задачи:

- адекватно описать объект управления;
- определить цели и задачи управления;
- выявить ограничения, препятствующие реализации целей и задач;
- задать критерий качества управления.

На решении этих задач основывается выбор структуры и функций системы управления.

Переход к рыночной экономике и демократическим принципам управления государством и обществом означает введение в систему управления элементов саморегулирования. При этом, чтобы не потерять управляемость, необходимо наладить механизмы обратной связи и контроля.

Для того чтобы работа органов местного самоуправления была эффективной, необходимо, чтобы основополагающие принципы ее работы задавались на федеральном уровне, в частности, чтобы федеральное законодательство в части местного самоуправления было полным, непротиворечивым, системным. Опыт показал, что регулирование ряда ключевых вопросов местного самоуправления

на уровне субъектов Федерации не дает положительных результатов, а зачастую приводит к явно негативным для людей явлениям.

Рассмотрим более детально проблемы управления на уровне местной власти.

Объект управления. Объектом управления для местной власти является муниципальное образование с проживающими на его территории жителями. Под муниципальным образованием согласно федеральному законодательству понимается городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления (2). То есть и маленький сельский район, и большой промышленный город имеют один и тот же статус муниципального образования и обустройство жизни людей, а также компетенция местной власти в них, регламентируется одними и теми же правилами.

Целесообразно разделить муниципальные образования по типам и в соответствии с этим определять модели организации местного самоуправления, особенно это касается законодательных основ формирования бюджетов и компетенции органов местного самоуправления.

Цели и задачи управления. Целью любого уровня власти является обеспечение достойной жизни людей. Задачи местного самоуправления определяются как проблемами местного значения, так и полномочиями, возлагаемыми на органы

Цели и задачи местного самоуправления являются необходимой составной частью планирования. Сегодня многие города осознали необходимость не только краткосрочного, но и стратегического планирования. Ряд городов уже разработало стратегические планы развития, в других городах эта работа только начинается, третьи - еще не пришли к этому.

Разработка стратегических планов развития городов сегодня не потребность в теоретических изысканиях, а насущнейшая необходимость. Не будет планирования - дома будут взрываться, школы разрушаться, больницы закрываться.

При этом целесообразно на федеральном уровне скоординировать работу по стратегическому планированию городов.

Ограничения, препятствующие реализации целей и задач.

Низкая эффективность деятельности местной власти обусловлена рядом факторов, в частности:

- недостаточной и нестабильной финансовой базой;
- нечетко определенными полномочиями, что касается как соб-

ственно компетенции местной власти, так и государственных полномочий, которыми наделяется местная власть;

- низким уровнем квалификации муниципальных служащих.

Если недостаточность финансовой базы еще значительное время будет препятствовать местной власти нормально выполнять свои задачи, поскольку очевидно, что государство еще долго будет бедным, то ее нестабильность может быть устранена урегулированием межбюджетных отношений и совершенствованием налогового и бюджетного законодательств.

Компетенция местной власти должна быть уточнена и структурирована в соответствии с типом муниципального образования. И это должно быть четко зафиксировано федеральным законодательством.

Что касается наделения местной власти отдельными государственными полномочиями, давно назрела необходимость принятия соответствующего федерального закона.

Качество управления. Качество управления определяется, прежде всего, здоровьем и уровнем жизни людей. Критерий качества должен формулироваться исходя из объективных показателей, таких как рождаемость, смертность, продолжительность жизни, уровень доходов разных групп населения. Такая информация есть в Госкомстате, и необходимо ее использовать при оценке качества управления любого уровня власти, в частности, органов местного самоуправления.

Кроме того, качество управления определяется затратами на выполнение тех или иных функций. Необходима оптимизация расходов и методики, позволяющие оценить, насколько эффективно расходуются деньги налогоплательщиков. Подобные методики целесообразно разрабатывать на федеральном уровне, только так можно будет объективно оценивать работу местных властей и сравнивать эффективность деятельности органов местного самоуправления различных муниципальных образований. Эти методики могли бы разрабатываться Институтом стратегического планирования, в случае, если его организация оказалась бы возможной.

Местное самоуправление в силу того, что оно наиболее близко к проблемам населения, способно решать проблемы людей эффективней, чем любой другой уровень власти. МСУ является важнейшим звеном единой системы публичной власти, оно дополняет и укрепляет государственную власть.

Государственная власть должна способствовать развитию местного самоуправления в России, укрепив его финансово и органи-

зационно, одновременно усилив контроль за деятельностью органов местного самоуправления. Для этого необходимо:

- закрепить доходные источники местных бюджетов на долговременной основе;
- усилить собственную доходную базу в виде местных налогов и сборов;
- отнести территорию муниципального образования к ведению муниципальных властей;
- принять закон о передаче объектов федеральной собственности, представляющих интерес для местного сообщества, в муниципальную собственность;
- усилить ответственность выборных лиц местного самоуправления не только за исполнение законов, но и за результаты своей деятельности;
- определять компетенцию и принципы формирования местных бюджетов в соответствии с типом муниципального образования, принять закон о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;
- скоординировать на федеральном уровне работу по стратегическому планированию городов;
- усилить требования к квалификации муниципальных служащих;
- разработать Программу информатизации органов местного самоуправления.

-
1. Федеральная целевая программа государственной поддержки развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления, принятая Постановлением Правительства от 15 декабря 1999 года № 1394.
 2. Федеральный Закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 22.04.1996 N 38-ФЗ, от 26.11.1996 N 141-ФЗ, от 17.03.1997 N 55-ФЗ, от 04.08.2000 N 107-ФЗ)